

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学 号: K20091007009

UDC_____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

政府救市财政手段法律研究

Legal Research on Financial Measures of Government Bailout

谢 亦 苒

指导教师姓名: 肖 伟 教 授

专 业 名 称: 经 济 法

论文提交日期: 2013 年 9 月

论文答辩时间: 2013 年 12 月

学位授予日期: 2013 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2013 年 9 月

厦门大学博硕士论文摘要库

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

财政手段是指政府通过对财政收入和支出总量的调节来影响总需求，使之与总供给相适应的经济政策。救市是一种宏观调控行为，是政府通过“有形的手”对经济发展所进行的干预。就政府救市的手段而言，政府可以通过货币手段、财政手段、产业调控手段等手段进行救市，当然，财政手段是最为重要的救市手段。就具体的方式而言，财政手段一般包括预算、国债、税收、转移支付等手段。财政手段具有强制性的特征，主要依赖行政系统推行，在政府救市手段中具有基础性地位。在 2008 年金融危机爆发之后，美国、欧盟和日本等主要资本主义国家都进行了政府救市，在此过程中财政手段也成为政府救市的主要手段之一。就美国而言，其主要采用预算、向银行注资、为银行提供担保和实现银行国有化、兴建公共工程等财政手段。欧盟及其成员国救市活动的开展也以预算手段的应用为前提，并同时采用了向银行注资、为银行提供担保和实现银行国有化、为企业和个人提供救助等手段。日本救市所采用的财政手段也主要为预算、为银行注资和提供担保、为个人提供帮助等手段。西方国家政府的救市活动取得了显著的效果，世界经济逐步好转，西方国家在救市过程中对各种手段的综合运用也堪称经典。我国在世界金融危机爆发后也进行了救市，救市的主要手段为兴建公共工程、减税和发放财政补贴。与西方国家救市过程进行比较，我国政府救市过程中应用了预算手段，但预算支出没有经立法机关批准，缺乏合法性；主要运用的财政手段是由政府直接投资兴建公共工程，救市资金的分配主要依赖于行政系统，而非经由金融市场进行分配，财政手段的市场化不足；财政手段运用过程中缺乏透明度。为此，我国应当借鉴西方国家的经验，在救市开始时先编制预算案并将预算案交立法机关批准；同时提高预算中的预备金比例，增强政府应对危机的能力；在政府救市财政手段运用上，则应当倾向于采用市场化程度较高的手段，由市场完成救市资金的配置；同时完善财政手段运用程序，提高财政手段运用过程中的公开性和参与度。

关键词：政府救市；财政手段；金融危机

ABSTRACT

Financial means is kind of financial policy that the governments adapt the gross demand and supply by adjusting the gross financial revenue and expense. Bailout is a macro-control behavior, which is intervention in the economy by government through the "visible hand" for economic development. It means in terms of the government bailout, the government can through monetary means, fiscal instruments, industrial control means and other means of rescue. Of course, the financial means is the most important means of rescue. It means in terms of the government bailout, the government can through monetary means, fiscal instruments, industrial control means and other means of rescue, of course, is the most important financial means bailout means. On specific ways, the financial means generally include budgeting, treasury, tax, transfer payments and other means. Financial means with emphatic features, mainly relies on the implementation of administrative systems in government bailout means having a basic position. In 2008, after the outbreak of the financial crisis, the U.S., the EU and Japan and other major capitalist countries have carried out a government bailout, financial means in the process has become the primary means of government bailout one. For the United States, the main use of the budget, capital injections into banks, for the banks to provide the commitment and implement the nationalization of banks, construction of public works and other fiscal measures; European Union and its member states to carry out rescue activities also means the application of the budget as the premise, and while using the capital injections into banks, for the banks to provide the commitment and implement the nationalization of banks, for businesses and individuals to provide relief and other means; Japan bailout adopted fiscal measures are mainly for the budget, in order to recapitalize banks to provide guarantees for individuals to provide help, etc. means. Western governments bailout activities achieved remarkable results, the world economy gradually recovers, the Western countries in the bailout process of the integrated use of a variety of means

are also classic. Country in the world after the outbreak of the financial crisis have also been bailout, bailout the primary means for the construction of public works, tax cuts and financial subsidies. With Western countries bailout process to compare our government bailout during the application of the budgetary means, but the budget expenditure is not approved by the legislature lacks legitimacy; primarily use financial means from direct government investment in the construction of public works, bailout funds allocated mainly depends on the administrative system, rather than through the allocation of financial markets, lack of financial means of market resistance; financial means lack of transparency in the process of applying. To this end, my country should learn from the experience of Western countries, in the beginning of the first bailout budgeting and budget approved by the Legislature to pay; while increasing the proportion of reserve funds in the budget, strengthen the government's ability to respond to crises; fiscal measures in the government bailout the utilization, it should tend to use a higher degree of market means the market to complete the configuration of bailout funds; simultaneously improve the financial means of applying procedures to improve the process of applying the financial means openness and participation.

Keywords: government bailout; financial measures; financial crisis

目 录

引 言.....	1
第一章 政府救市财政手段概述	3
第一节 政府救市与财政手段	3
第二节 财政手段的概念	6
第三节 政府救市财政手段主要种类	8
一、预算.....	8
二、国债.....	9
三、税收.....	10
四、政府采购.....	11
五、其他手段.....	11
第四节 政府救市财政手段基本特征	12
一、强制性.....	12
二、依行政系统推行.....	13
三、基础性.....	14
第二章 国外政府救市财政手段比较分析	15
第一节 美国的政府救市财政手段	15
一、预算.....	15
二、减免税收.....	16
三、对问题资产和企业进行救助.....	17
四、其他手段.....	17
第二节 欧盟及其成员国的财政救市手段	18
一、预算.....	18
二、政府注资和提供担保.....	19
三、其他手段.....	20
第三节 日本的政府救市财政手段	21
一、预算.....	21

二、为银行注资和提供担保.....	21
三、为个人提供帮助.....	22
第四节 国外政府救市财政手段运用效果及其经验	22
一、国外政府救市的总体效果分析.....	22
二、国外政府财政救市经验分析.....	23
第三章 我国政府救市中财政手段运用存在的问题及其完善	25
第一节 我国政府财政救市运用的手段	25
一、兴建公共工程.....	25
二、减免税收.....	26
三、财政补贴.....	26
第二节 我国政府财政救市手段存在的问题	27
一、预算手段运用缺乏合法性基础.....	27
二、财政手段的运用缺乏市场性.....	28
三、财政手段运用缺乏透明性.....	29
第三节 我国政府救市财政手段的完善	30
一、提高预算手段运用的合法性.....	31
二、财政手段选择上注重市场化.....	32
三、财政手段运用的程序建构.....	33
结 论.....	35
参考文献.....	36
致 谢.....	38

CONTENTS

Introduction	1
Chapter 1 fiscal measures outlined government bailout	3
Subchapter 1 the concept of financial means	3
Subchapter 2 government bailouts and fiscal instruments	6
Subchapter 3 the government bailout main types of financial means	8
Section 1 budget	8
Section 2 the national debt	9
Section 3 the tax	10
Section 4 government procurement	11
Section 5 other means	11
Subchapter 4 fiscal measures bailout basic characteristics	12
Section 1 mandatory	12
Section 2 according to the implementation of administrative systems	13
Section 3 the basic	14
Chapter 2 the foreign government bailout comparative analysis of financial means	15
Subchapter 1 the U.S. government bailout financial means	15
Section 1 budget	15
Section 2 tax relief	16
Section 3 to rescue troubled assets and enterprises	17
Section 4 other means	17
Subchapter 2 the EU and its Member States means the financial bailout	18
Section 1 budge	18
Section 2 government funding and guarantees	19
Section 3 othe rmeans	20

Subchapter 3 the Japanese government bailout financial means	21
Section 1 budget	21
Section 2 the bank recapitalization and guarantees	21
Section 3 help individuals	22
Subchapter 4 foreign government bailout effect and experience in the use of fiscal measures	22
Section 1 A foreign government bailout of the effectiveness analysis	22
Section 2 foreign government financial bailout empirical analysis	23
Chapter 3 The Chinese government bailout of the financial means to use the existing problems and improve	25
Subchapter 1 the use of government financial bailout means	25
Section 1 the construction of public works	25
Section 2 tax relief	26
Section 3 financial subsidies	26
Subchapter 2 the government financial bailout means problems	27
Section 1 the lack of legitimacy of the use of financial means	27
Section 2 the use of financial means lack of marketability	28
Section 3 the lack of transparency in the use of fiscal measures	29
Subchapter 3 the government bailout of the financial means learning and improvement	30
Section 1 budget means of improving	30
Section 2 the financial means to pay attention to the choice of market	32
Section 3 the financial means to build a program using	33
Conclusion	35
Bibliography	36
Thanks	38

厦门大学博硕士论文摘要库

引 言

在现代市场经济条件下，支配市场主体行为的是市场价值规律。市场主体以追逐经济利益最大化为行为导向，总是希望以最小的投入获取最大的利益，主观上不会考虑社会利益和自身行为的“外部不经济性”。退一步而言，市场主体即使意识到其活动给社会造成的成本代价，只要其行为不受来自外界的严厉惩罚，也往往置之不理。此时，行政权的干预和管理即不可避免——因为一个社会要维持其良好的秩序，必须要凭借行政权的行使。行政权具有高效性和权威性的特点，在市场失灵而发生经济危机的背景下，各国政府一般将行政手段作为解决经济危机的重要手段，发挥政府救市在经济发展中的重要作用。当然，在市场经济条件下，市场是资源配置的主要方式，资源在市场规律的支配下在各生产部分实现自由流动进而实现效率的最大化，国家在市场中实现其调控经济的作用应当建立在尊重市场规律的基础之上。同样道理，尽管经济危机的发生是市场失灵使然，政府救市在于弥补市场运作的缺陷，但政府救市手段的运用仍需要依市场规律进行。而市场经济本身即是法治经济，其要求国家在市场中规范其行为，杜绝国家滥用其调控权，国家对经济的干预即受到了法律的严格限制。也就是说，经济法在一定程度上是经济规律的一种反映，市场内在需要法律对经济发展的基本规律予以确认，使之得到市场主体的遵守。这种情形下，在法治国家建设的背景下，国家对市场的调控一般是通过法律手段来进行的——政府救市过程中的财政手段也不例外，需要纳入法治的轨道内。

这即是本文研究政府救市手段及提出政府救市手段法治化措施的目的。

就其研究意义而言，本文具有理论和实践两方面的意义。就其理论意义而言，本文在相关理论方面具有一定的创新性。具体而言，经济危机之下政府的作为是当前经济学中的重要问题，此问题不仅涉及到经济的健康发展，也涉及到个人权利的保护。基于此问题的重要性，许多学者对此问题展开了研究。然而，现有研究主要从经济学的角度出发的，探讨政府应当采取什么样的救市手段及财政救市的具体措施的问题。本研究从法学的角度出现，主要集中于探讨财政救市手段的法律依据、财政救市手段的法律规制等问题，研究视角具有新

颖性，研究内容具有全面性，观点切合实际，具有一定的创新性，弥补了现有研究的空白。此即本研究之理论意义。就其实践意义而言，本研究对政府救市之开展乃至经济良好发展具有一定的指导意义。如上所述，在市场经济条件下，市场是资源配置的主要方式，资源在市场规律的支配下在各生产领域实现自由流动进行实现效率的最大化，国家在市场中实现其调控经济的作用应当建立在尊重市场规律的基础之上。因而，政府救市是维护经济良好发展的有力保障。在此种背景下，本文着力于研究政府救市财政手段的法治化，所得出的结论对政府财政救市法治化具有相当的指导意义，因而亦有利于国民经济的长足发展。

第一章 政府救市财政手段概述

政府救市是政府的主要职能。例如，在 2008 年世界金融危机发生之后，美国出现了“挤兑潮”，世界陷入经济危机的阴影中。与此同时，各国政府迅速行动起来，采取了多种手段进行救市，最终将世界经济拉出了经济危机的泥潭。在政府救市过程中，政府的财政手段是最为重要的手段之一，正是在财政手段的巨大作用下，世界经济才得以迅速复苏。因而，在对政府救市手段进行研究时，不可避免地需要对政府的财政手段进行研究。

第一节 政府救市与财政手段

所谓政府救市，即是指在经济低迷甚至发生经济危机时，由政府通过积极干预手段而改变经济运行形势的现象。^①从其本质上而言，政府救市是一种宏观调控手段，是政府通过“有形的手”对经济发展所进行的干预。

市场自身是存在缺陷的，价格规律的作用，有利于实现社会资源的优化配置。但市场并非万能的，市场主体参与市场活动的目的在于实现盈利，其掌握的信息具有有限性的特点，这也决定了市场存在自发性、盲目性和自利性的缺陷。市场存在的缺陷即是经济危机发生的原因。在经济危机发生时，政府当然需要运用各种手段进行救市。政府救市之必要性有二：其一，从政治的角色分析，在当代社会，政府以人民主权为其合法性基础，政府存在及其活动的开展即需要以民意为指导，对人民负责。从这个角色而言，在经济危机或者金融危机发生时，政府即需要承担起其应当承担的责任，积极履行经济管理的职责，运用其所占有和支配的社会资源应对经济危机或者金融危机，减少危机给普通公民带来的影响，维护政府的公法性基础。“历史证明，经济危机是导致国内经济衰退的一个重要原因，它不可避免给无数企业和个人带来财产损失，给无数劳动者带来伤害。因此，离开经济增长侈谈个人权利，是不切实际的坐而论道。此次金融危机的猛烈程度超过了以往，其直接后果的经济学表述是经济增

^① 王欣.当前金融危机中全球救市对我国的启示[J].中国高新技术企业, 2009(2)12-15.

长速度放缓,而法律表述却是个人财产权的减损和就业权的丧失。在此情况下,我国政府采取的救市措施,直接意义是保持经济增长速度,但间接后果则是许多人权利得以实现和保障。”^①另一方面,从经济的角度而言,经济危机或金融危机发生的缘由在于市场有其自身的缺陷。而“市场”是一个宏观的概念,其包括了流通领域中的一切资本、技术、劳动力和商品,个人的力量在市场面前是相当渺小的,其根本无法与市场惯性相抗衡。因而,能够弥补市场缺陷、改变市场运行的走向的,不是个人,而是政府,只有政府才具有这样的人力物力基础。从这个角度而言,在经济危机或者金融危机面前,政府运用各种手段进行救市,当然是其义不容辞的责任。而实际上,政府进行救市的手段即是宏观调控手段,政府通过宏观调控,一方面可以为企业生产提供充足的资源特别是资金,增加居民收入,从而刺激消费,引领经济走出低迷状态。另一方面也可以利用手中的信息优势,通过对经济的干扰而实现经济结构的优化升级,消除经济发展过程中存在的不平衡现象,促进经济的健康发展。

当然,政府救市的手段是多样化的。政府救市手段的多样化是由政府宏观调控手段多样化所决定的。具体而言,政府进行救市的,起码可以运用以下几种手段:一是财政手段。财政手段即是指政府利用法定的财政政策工具,如财政预算、税收、国债等财政收入手段以及转移支付等财政支出手段,对宏观经济关系施加压力的方法。财政手段的运用可以改变收入分配或者改变利益格局,影响宏观经济的发展,从而达到维护社会公平、使经济发展的成果为广大人民群众共享的目的。二是货币调控手段。所谓的货币手段,即是运用银行法和其他法律规定的货币政策工具对经济运行施加影响的方法。货币手段具体包括存款准备金、利率、再贷款等手段,其主要原理即是通过增加或者减少市场中流通的货币量以达成影响经济运行的必然效果。例如,就美国而言,其在金融危机发生、银行呈现挤兑潮之后,即采取了宽松量化政策。这种政策的主要内容即包括实施零利率或者近于零的利率,同时大量发行国债和中长期债券,从而向市场注入大量的流动性资金,使企业的生产得到充足的资金支持,同时也加大居民收入,刺激消费,促进经济增长。其三是产业调控手段。所谓的产业政策调控手段,即是指政府通过产业政策的制定以促进某一行业发展,或者

^① 薛克鹏.金融危机中政府救市的正当性[J].政治学研究, 2009(4): 67-72.

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库